

NOTFALLVORSORGE



**Themenheft:
Betriebliche Notfallvorsorge**

Zusammenarbeit der KatS-Behörden und -Organisationen mit der Wirtschaft

Prof. Dr. Wolf R. Dombrowsky, Katastrophenforschungsstelle
Christian-Albrechts-Universität, Kiel

Anders als in der Vergangenheit rückt „die“ Wirtschaft in den Aufmerksamkeitsfokus von Katastrophenmanagement. Über die Art der Unterschiede belehrt ein Blick in die Geschichte, über die Unmöglichkeit, „die“ Wirtschaft zu betrachten, ein Blick in die verschiedenen Branchen.

Zweifellos resultiert das neue Interesse an Zusammenarbeit aus veränderten Bedrohungsannahmen und realen Bedrohungsveränderungen. Zwischen beidem zu differenzieren fällt nicht leicht. Auch schon zu Zeiten der RAF standen zentrale Branchen bzw. Persönlichkeiten der Wirtschaft (Schleyer, Ponto, Herrhausen, Beckurts, Zimmermann) im Fadenkreuz eines auch schon damals international vernetzten Terrorismus (vgl. Wunschik 2007), doch war die mediale Wahrnehmung des Terrorismus („Baader-Meinhof-Bande“) und seiner Opfer stark personalisiert und die Stoßrichtung der Konsequenzen vor allem auf „Security“ (Personen- und Objektschutz) und „forensische“ Rechtspflege ausgerichtet.

Industriegesellschaften stellen „Mehrkomponenten-Sprengkörper“ dar

Der gegenwärtige Blick ist weit stärker systemisch geprägt. Die Bezugnahmen auf „Kritische Infrastrukturen“ und IT repräsentieren die Verschiebungen im Kontext von Bedrohung und Bedrohtem, und „Fundamentalismus“ repräsentiert den ideologischen Systemwechsel nach dem Zusammenbruch des Kommunismus. Allerdings sollte bei beidem zwischen ideologischer Oberfläche und empirischem Gehalt unterschieden werden. Die Verschiebungen im Bedrohungsspektrum sind systemlo-

gisch; sie lagen als spezifisches Verwundbarkeitsmuster den Zielplanungen der SpezNaz-Einheiten des Warschauer Paktes zugrunde (vgl. DDR-Komitee 1989 a, b) und ergaben sich aus der „Betriebsbedingung Frieden“ (Knies et al. 1990): Moderne Industriegesellschaften stellen aufgrund ihrer arbeitsteiligen Fertigungstiefe und der zugehörigen Agglomerationen großer Potenziale „Mehrkomponenten-Sprengkörper“ dar, die entsprechender Sicherungsleistungen bedürfen. Diese Sicherungsleistungen gehen, wie Flixborough 1974 erstmals zeigte, weit über betriebliche Gefahrenabwehr hinaus (vgl. Dombrowsky 1990). Von den faktischen Erfordernissen her ließ sich danach zwischen betrieblicher und öffentlicher Gefahrenabwehr nicht mehr unterscheiden, doch zeigt die reale Verfasstheit beider, dass diesen Erfordernissen weder gesetzlich noch organisatorisch und schon gar nicht operativ nachgekommen wurde. Allein der Gesetzeswirrwarr der für Genehmigung, Betrieb und Aufsicht zuständigen Regelungen ist unüberschaubar, eine vorgängige, in Planung und Bau integrierte Gefahrenabwehr, wie sie aufgrund der Flixborough-Erfahrungen sinnvoll wäre, findet gar nicht statt.

Die Wirtschaft hat den Notwendigkeiten der „Betriebsbedingung Frieden“ besser entsprochen, vor allem, weil die ökonomischen Folgefolgen auch singulärer Schadensfälle entlang der Verwertungsketten kaskadie-

ren und dadurch den Initialschaden um ein Vielfaches übertreffen können. Paradebeispiele dieser Schadenstransformation von physischem Schaden in a) monetären und b) reputativen waren der Brand des Zentrallagers von Nissan in Neuss 1986 und die Zerstörung zentraler Produktionsstätten für Computerchips in Osaka 1995. Beide Fälle stehen für „Durchschlagschäden“ auf alle Segmente der Verwertungsketten (Handel, Service, Ersatz, Reparatur) über Grenzen hinweg (Nissan belieferte ganz Europa; Onitsuka die ganze Welt), mit teilweise wochen- bis monatelangen Auswirkungen in Milliardenhöhe und mit nachfolgenden Reputations- und Image-Schäden.

Noch problematischer waren die Kettenreaktionen, die sich im Wechselspiel aus Schaden, Schadensmeldungen und in sich rückgekoppelten Reaktionen ergaben. Nach dem Kobe-Beben verlor der Nikkei-Index 1054 Punkte, - ein volkswirtschaftlicher Schaden, der nicht den physischen Schäden vor Ort entsprach, sondern den Überreaktionen auf Verkauforders und, weit bedeutsamer, den Spekulationen auf Wiederaufbau- und Hilfsprogrammen (vgl. Die Zeit Online 5/95, http://www.zeit.de/1995/05/Schock_am_Monitor). Das heute weltweit institutionalisierte finanzielle Risikomanagement geht auch auf diese Erfahrungen zurück. Allmählich implementiert sich ein Geldstrom-Monitoring, das Order-Automatismen verhindert. Insgesamt wachsen dieses finanzielle Risikomanagement, das Sach- und Rückversicherungsgeschäft, Basel I und II sowie das novellierte Insolvenzrecht (KonTraG) zu einem supplementären System zusammen, das auch das physische Risikomanagement einbezieht.

Abstand zwischen globaler Wirtschaft und deutschem Katastrophenschutz

Das moderne, unternehmerische Risikomanagement ist folglich ein Instrument zur Gewährleistung von Business Continuity. Die Aufrechterhaltung des Betriebs ist der zentrale Imperativ, er schließt längst alle Faktoren ein, von Umwelt bis Human Resources- und dort inzwischen bis „Managing Diversity“. Von da aus zurück auf den in Deutschland vorherrschenden Katastrophenschutz führt kein Weg. Wer von „Managing Diversity“ aus die (überaus begrüßenswerten) Anstrengungen der Feuerwehren betrachtet, Frauen und „Menschen mit Migrationshintergrund“ für den aktiven Dienst zu gewinnen, weiß, wie groß der Abstand zwischen globaler Wirtschaft und deutschem Katastrophenschutz ist. Doch gilt dies bedauerlicherweise auch für das sogenannte „Kerngeschäft“. Der deutsche Katastrophenschutz prozessiert noch immer auf Zuruf, Face-to-Face-Interaktion und kleinen Dienstwegen (vgl. Dombrowsky 2001), Management ist aufgrund unbekannter Ressourcenkennziffern, fehlender Optimierungskalküle und risikogenaue Georeferenzierung sachlich unmöglich, auch wenn aus begrifflicher Gefallsucht zunehmend von Katastrophenschutz „Management“ gesprochen wird. Nicht umsonst sah sich das BBK veranlasst, eigenständige Gefahrenanalysen zu erstellen, weil die Länder dazu nicht durchgängig willens waren.

Anwachsende Bedeutung privater Sicherheitsfirmen

Zusätzlich überschatten historische Altlasten die notwendige Integration der genannten Gefahrenmanagement-Felder. Zu Zeiten des „Kalten Krieges“ herrschten einerseits Sicherstellungserfordernisse vor und andererseits, aufgrund häufig wechselnder politischer Vorgaben, drei Konzeptionen von „Selbstschutz“ (vgl. Häusler 1967): Behördenselbstschutz, Selbstschutz in Betrieben und

Selbstschutz der Bevölkerung. Wirklich reibungslos funktionierten allein die Kooperationen des dafür zuständigen Bundesverbands für den Selbstschutz mit Betrieben und Behörden, vor allem wohl wegen der Erfassungspflichten für betriebswichtige Personale und Sicherstellungsleistungen.

Die ebenso bedeutsame Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und Diensten, die neben der Rüstungsindustrie selbstverständlich alle verteidigungswichtigen Branchen einschloss, intensivierte sich durch die Anschläge der RAF, doch hat sich seit den 90er Jahren eine markante Veränderung ergeben durch die anwachsende Bedeutung privater Sicherheitsfirmen. Unternehmen wie Kroll Inc. oder Falck International decken inzwischen weltweit Dienstleistungsfelder ab, über die im offiziellen deutschen Katastrophenschutz noch gar nicht nachgedacht wird, die aber durchaus Sprengkraft für tradierte Besitzstände einschließen. So arbeiten diese Firmen zunehmend in Grauzonen: Bei Erpressungen und Geiselnahmen, bei der Verfolgung von Schwarzgeldströmen, bei Undercover-Aktionen. Spezielle „Branches“ ähnlicher Sicherheitsfirmen (Blackwater, Dyncorp) unterhalten längst Söldnertruppen, die überall auf der Welt Kampfeinsätze durchführen, die regulären Armee- oder Polizeieinheiten nicht erlaubt sind. Schaut man jedoch auf die Erfolgsquote und die Wachstumsrate dieser Unternehmen, so erkennt man, dass diese Art „Gefahrenmanagement“ auf stetig wachsenden Bedarf stößt.

Aktives und passives Risiko

Die treffliche Differenzierung zwischen „a risk“ und „at risk“, die die gemeinsame Schnittmenge zwischen Risiko- und Verletzlichkeitsanalyse markiert, verweist darauf, wie sehr die realen Verhältnisse selbst ins Fließen geraten sind. Das Risiko, das beispielsweise eine Industrieanlage materialisiert, ist zunehmend selbst „at risk“, als Ziel eines Anschlages. Umgekehrt können Einrichtungen

(wie z. B. die Netzleitzentrale der Deutschen Bahn) aus sich kein Risiko darstellen, aber, weil sie durch ihre zentrale Bedeutung für Attentäter so interessant sind (at risk), dadurch zu einem Risiko werden. So gesehen findet die Dynamik des totalen Krieges ihre postmoderne zivile Entsprechung: So wenig ersterer zwischen Front und Heimatfront trennen konnte, so wenig lässt sich heute zwischen aktivem und passivem Risiko trennen, vielleicht nicht einmal mehr zwischen Krieg und Frieden selbst. Afghanistan repräsentiert beispielhaft dieses insulare Hin- und Herhuschen von Frieden und Krieg, Aufbau und Zerstörung, Rechtsförmigkeit und Willkür. Die vollkommene Ungleichzeitigkeit von Prozessen, Entwicklungen und Entwicklungsstadien, die extreme Differenz von Verfügung und Nichtverfügung, von Ein- und Ausschluss und die extreme Asymmetrie, die Herfried Münkler ins Zentrum der Analyse von Sicherheitserfordernis und Störbarkeit gestellt hat, markieren allesamt die operativen Grundlagen wirtschaftlicher Tätigkeit - und zwar weltweit.

China zerfällt in Zonen kommunistischer Orthodoxie und Manchesterkapitalismus in den Freihandelszonen, bei gleichzeitig zunehmenden ökologischen und demographischen Problemen, Indien differenziert entlang von High-Tech-Zentren und No-Go-Areas, die Megacities dieser Erde zeigen die Gleichzeitigkeit von Schöpfung und Zerstörung, von der Schumpeter so fasziniert war. Globale Unternehmen mit Amortisationszyklen von 15 bis 30 Jahren geraten zunehmend in die Schwierigkeit, nicht mehr entsprechend verlässlich planen zu können. Finanz- und Investitionsmanagement gewinnt deswegen eine immer größere Bedeutung sowie eine physische Gefahrenabwehr, die den Ungleichzeitigkeiten und Asymmetrien im Investitionsbereich nach Möglichkeit immer um einen Faktor überlegen ist. Deswegen der bevorzugte Rückgriff auf „Sicherheitsproduzenten“, die in den Grauzonen der Unübersichtlichkeit operationstüchtig sind.

Was die moderne Wirtschaft im Bereich Gefahrenabwehr braucht

Hinter den Linien dieser Gefahrenabwehr braucht es ebensolche Spezialeinheiten der fachlichen Gefahrenabwehr, also hoch mobile, hoch spezialisierte Task Forces, die „Red Adair“-mäßig an den Brennpunkten agieren können und das Geschäft von Business Recovery und Continuity beherrschen. In der Nusschale zeigt bereits TUIS diese Tendenz. Das von der deutschen Chemieindustrie installierte Transport-Unfall-Informationssystem verfügt über das „Risk-Know-how“, das „at risk“ für die Einsatzkräfte erforderlich ist. In übertriebender Zuspitzung lag darin eine Tendenz, die sich gegenwärtig überall auf der Welt in aller Härte zeigt: Nicht der Katastrophenschutz hilft der Wirtschaft, sondern das Know-how der Wirtschaft macht den öffentlichen Katastrophenschutz erst möglich. Im Kernkraftbereich, im Genetic Engineering, noch extremer in den Bereichen IT und Weltraum gilt dies durchgängig.

Wer heute nach der Zusammenarbeit von KatS-Behörden und -Organisationen mit der Wirtschaft fragt, kann nicht meinen, was landläufig als Katastrophenschutz sichtbar wird: Hilfsorganisationen unterschiedlicher Farben und Fachdienste, Rettungsdienst und Feuerwehren. Was die moderne Wirtschaft im Bereich Gefahrenabwehr braucht, entstammt ganz anderen Segmenten: Es sind Erdbeobachtungsdaten, systematische Erkundungsdaten, wie sie von Wissenschaften bis zu den Geheimdiensten geliefert werden („Intelligence“), systematisierte Kenndaten (Indizes), Marktdaten, Ressourcendaten und vor allem betriebliche Prozessdaten. Gefahrenabwehr bedeutet für die Wirtschaft vor allem Kontrollfähigkeit, Steuerungskapazität und normative Verlässlichkeit, also möglichst langfristig stabile Rahmenbedingungen (z. B. multilaterale Abkommen über Investitionen und Auflagen).

Umsteuern ist überfällig

Aus Sicht der Wirtschaft ist die Zeit des newtonschen, also eines mit mechanischen und thermischen Auswirkungen befassten Katastrophenschutzes längst vorbei. Dafür hat man letztlich werkseigene Einrichtungen, insbesondere in die Prozesse integrierte Sensorik und Reaktionstechnik. Der öffentliche Katastrophenschutz erscheint angesichts dieser Entwicklungen zunehmend überdimensioniert und unbrauchbar. Das Konzept des Bundes, auf Task Forces und spezialisierte Aufgabensegmente abzustellen, trägt dieser Entwicklung Rechnung, während die Länder im Kotau vor den Begehrlichkeiten der Träger ihres Katastrophenschutzes immerdauerhafter in die falsche Richtung laufen. Längst wäre ein Umsteuern überfällig. Die Wirtschaft braucht einen präventiven, auf Verwertungsstabilität abzielenden Katastrophenschutz, der Verfahren bereit stellt, die unnötigen Ausgaben ersparen. Allein die Überzahl der für Schutz Beauftragten (Arbeits-, Gesundheits-, Strahlen-, Gewässer-, Umwelt-, Brandschutz ...) lässt die Tatsache ins Auge springen, dass es einer Rahmengesetzgebung aus einem GUSS bedürfte, dass Vereinfachungen in vielen Bereichen von Genehmigung, Aufsicht und Betrieb möglich wären und dadurch Sicherheit zu- statt abnähme.

Wer in die einzelnen Branchen schaut, weiß, dass die Probleme eher in mittleren und kleinen Betrieben und im Intermediären (Transport, Lagerung) zu finden sind. Wer Bahnhöfe mit Flughäfen vergleicht, erkennt sofort die Schere in den Sicherheitsniveaus und die heillose Überregulierung des Luftverkehrs. Mit all diesen Problemen hat Katastrophenschutz in seiner bestehenden Form nichts zu tun und doch ist dies die Katastrophe, vor der zu schützen wäre: Wir werden es zukünftig mit anderen Schadensarten zu tun haben, als mit den klassischen Newtonschen, auf die man sich landauf, landab noch immer vorbereitet. Von daher wäre es erstrebenswert, wenn der deutsche Katastrophenschutz

endlich bei der Wirtschaft in die Lehre ginge: Marktanalyse, Controlling und vor allem Prozessanalyse und Ressourcenmanagement. Dann entstünde ein Partner, den die Wirtschaft gebrauchen könnte.

Literatur

- DDR-Komitee für wissenschaftliche Fragen der Sicherung des Friedens und der Abrüstung bei der Akademie der Wissenschaften der DDR: Kriegstauglichkeit moderner Industrieunternehmen am Beispiel Chemieindustrie, Berlin, 1989 (a).
- DDR-Komitee für wissenschaftliche Fragen der Sicherung des Friedens und der Abrüstung bei der Akademie der Wissenschaften der DDR: Das Katastrophopotential chemischer Industrieanlagen unter Berücksichtigung spezieller geökologischer und ökotoxikologischer Aspekte, Berlin, 1989 (b).
- Dombrowsky, Wolf R.: Synergetische Katastrophopotentiale industrieller Ballungszentren. In: Knies, Gerhard/Gonnermann, Bernhard/Schmidt-Eenboom, Erich (Hg.): Betriebsbedingung Frieden. Herausforderungen der Hochtechnologie-Zivilisation für eine nachmilitärische Ära, Berlin, Brandenburgisches Verlagshaus 1990, 72-77.
- Dombrowsky, Wolf R.: Katastrophenmanagement - Situation und Defizite. In: Königeter, Jürgen (Hg.): 31. IWASA Internationales Wasserbau-Symposium Aachen, 2001, Wasser-Katastrophe-Mensch. Aachen, Mainz-Verlag 2001, 265-282.
- Häusler, Rudolf (Hg.): Handbuch Selbstschutz, München, Verlag Mensch und Arbeit, 1967.
- Knies, Gerhard/Gonnermann, Bernhard/Schmidt-Eenboom, Erich (Hg.): Betriebsbedingung Frieden. Herausforderungen der Hochtechnologie-Zivilisation für eine nachmilitärische Ära, Berlin, Brandenburgisches Verlagshaus, 1990.
- Wunschik, Tobias: Baader-Meinhof international? Aus: Politik und Zeitgeschichte 40-41/2007 (1.10.2007), 23-29. •